

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Adanya Otonomi Daerah di Indonesia membawa perubahan yang signifikan terhadap penyelenggaraan pemerintahan. Dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 sampai dengan perubahannya Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemerintah Daerah, mengandung makna bahwa pemerintah pusat tidak lagi mengurus kepentingan rumah tangga Daerah. Otonomi Daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban Daerah Otonom untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku. Selanjutnya yang dimaksud dengan Daerah Otonom adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas wilayah tertentu yang berhak, berwenang dan berkewajiban mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia, sesuai dengan peraturan perundangan-undangan yang berlaku (Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974) tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah Bab I, Pasal 1, huruf c dan e.

Salah satu bentuk kebijakan bisa berupa Undang-Undang, Peraturan Daerah dan lain sebagainya. Salah satu contoh kebijakan yang telah dibuat oleh pemerintah Daerah Kabupaten Bandung Barat adalah Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Sampah dan Retribusi Pelayanan Persampahan. Peraturan Daerah ini ruang lingkupnya mengatur:

(1) pengelolaan sampah; (2) perizinan persampahan; dan (3) retribusi pelayanan persampahan. Apabila Peraturan Daerah ini dapat diimplementasikan secara efektif otomatis akan menyelesaikan satu permasalahan di Kabupaten Bandung Barat mengenai pengelolaan sampah.

Sampah merupakan masalah bagi pemerintah dan masyarakat, baik di perkotaan maupun di pedesaan. Sebenarnya sampah masih bisa dikelola dan dimanfaatkan untuk berbagai keperluan, diantaranya adalah untuk pupuk dalam upaya menyuburkan lahan pertanian dan sampah plastik bisa didaur ulang menjadi bahan kerajinan. Tetapi masih banyak masyarakat yang menganggap sampah sebagai sumber penyakit, juga mencemarkan lingkungan dengan bau busuk yang menyengat. Masyarakat pedesaan yang rata-rata jumlah lahan pertaniannya luas seharusnya bisa lebih memanfaatkan sampah untuk membantu proses pertaniannya, namun tidak banyak yang menyadari akan hal itu.

Berbagai upaya dilakukan untuk menangani sampah. Namun upaya tersebut kerap menimbulkan kendala. Sulitnya mencari lahan untuk tempat pembuangan sementara (TPS) membuat masyarakat membuang sampah ke pinggir jalan sehingga membuat pemandangan tidak elok, bahkan sering kali masyarakat membuangnya ke sungai dengan tanpa berfikir panjang bahwa itu akan mencemari sungai. Dengan membuang sampah seenaknya membuat wajah desa yang dikenal asri menjadi jelek dengan tumpukan sampah disana-sini. Seiring pertumbuhan penduduk, jumlah produksi sampah menjadi semakin meningkat. Salah satu yang menimbulkan masalah persampahan adalah tidak

adanya fasilitas untuk masyarakat membuang sampah pada tempatnya, baik itu ditingkat Desa maupun maupun Kecamatan.

Menurut informasi yang diketahui dari pernyataan Kepala Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Kabupaten Bandung Barat (Pikiran Rakyat. Rabu, 08/07/2015) bahwa “Setiap hari, produksi sampah di Kabupaten Bandung Barat sekitar 200 ton, tetapi yang terangkut sekitar 100 ton saja”. Yang menjadi permasalahan armada pengangkut sampah saat ini hanya 30 unit dari kebutuhan sekitar 50 unit. Keterbatasan armada tersebut juga menyebabkan pelayanan pengangkutan sampah tidak bisa menjangkau semua kecamatan. Dari 16 kecamatan, beberapa kecamatan di wilayah selatan tidak mendapatkan pelayanan tersebut. Dan juga biaya untuk menangani pembersihan sampah mulai dari pengumpulan, pengangkutan, sampai dengan pembuangan sampah ditempat pembuangan akhir (TPA) cukup besar.

Lahan 21 Ha yang digunakan sebagai tempat pembuangan akhir (TPA) sampah berada di Desa Sarimukti Kecamatan Cipatat Kabupaten Bandung Barat yang seharusnya lebih memudahkan proses pengangkutan sampah dari tempat pembuangan sementara (TPS) masing-masing desa karena jaraknya cukup dekat. Sayangnya hal itu tidak berpengaruh terhadap kebiasaan sebagian masyarakat yang membuang sampah rumah tangga ataupun limbah sembarangan ke sungai yang nampak lebih dekat dari pemukiman. Contohnya, di Daerah BBS Kecamatan Cihampelas terdapat sungai yang sering difungsikan oleh masyarakat sebagai tempat pembuangan sampah. Akibat dari perbuatan masyarakat membuang sampah ke sungai, sungai menjadi kotor dan bau busuk menyengat membuat

masyarakat yang pemukimannya berada di sepanjang bibir sungai merasa tidak nyaman.

Berdasarkan hasil penjajagan yang peneliti lakukan, diperoleh bahwa pengelolaan sampah di Kabupaten Bandung Barat belum efektif. Hal ini terlihat dari indikator indikator sebagai berikut:

1. Penyelesaian pekerjaan tidak tepat waktu. Contoh: Di Jl. BBS jembatan dua Cihampelas terlihat sampah bertumpuk yang seharusnya diangkut setiap hari, dan di Padalarang tepatnya Pasar Tagog banyak sekali sampah yang tidak terangkut sampai tuntas setiap harinya.
2. Jumlah sampah yang terangkut masih sangat jauh dari jumlah sampah yang dihasilkan, sehingga masih banyaknya sampah-sampah yang tidak terangkut sekali habis dalam sehari dari pinggiran sungai ke TPA yang menimbulkan bau dan kalau hujan sampahnya terseret ke sungai karna volume air sungai meningkat.
3. Masyarakat masih banyak yang belum mengetahui mengenai teknis pengelolaan sampah baik itu di tingkat RT, RW, Desa, maupun kecamatan. Dari jumlah 16 kecamatan di Kabupaten Bandung Barat ada beberapa kecamatan seperti Kecamatan Cipongkor, Sindangkerta, Gununghalu dan Rongga belum mendapatkan pelayanan sampah secara optimal.
4. Pengawasan dan sanksi yang tidak jelas membuat masyarakat tidak jera dan terus menerus membuang sampah ke sungai dan kesembarang tempat.

Berdasarkan permasalahan tersebut di atas, peneliti merasa tertarik untuk meneliti lebih jauh mengenai implementasi kebijakan Perda Nomor 12 Tahun

2011 terhadap efektivitas pengelolaan sampah di Kabupaten Bandung Barat. Maka peneliti dapat merumuskan bahwa masalah yang terjadi adalah pengelolaan sampah di Kabupaten Bandung Barat belum efektif, disebabkan oleh beberapa hambatan yang salah satunya adalah implementasi kebijakan Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2011 belum dilaksanakan secara optimal.

B. Identifikasi Masalah

Belum efektifnya pengelolaan sampah diduga disebabkan salah satunya oleh implementasi kebijakan yang tidak dilaksanakan berdasarkan enam elemen pokok yang membentuk ikatan (*lingkage*). Seperti terlihat pada indikator berikut:

1. Masih kurangnya sumber-sumber kebijakan. Contoh, kurangnya tempat pembuangan sampah dan fasilitas lain seperti tempat sampah organik dan non organik dan masih terbatas armada pengangkut sampah ke Tempat Pembuangan Akhir (TPA).
2. Kurangnya komunikasi antar organisasi. Contoh, kurangnya komunikasi antara pihak pemerintah daerah dengan pihak lain seperti pihak kecamatan, desa, RT, dan RW mengenai teknis pengelolaan sampah sehingga sosialisasi kurang optimal dan kurangnya spanduk yang mengimbau masyarakat agar tidak membuang sampah sembarangan khususnya ke sungai.
3. Kurangnya pemahaman dan kemampuan para pelaksana dalam menegakkan mekanisme sanksi bagi pembuang sampah tidak pada tempatnya.

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan Identifikasi masalah di atas maka berikut ini peneliti merumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimana implementasi kebijakan Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2011 tentang pengelolaan sampah dan retribusi pelayanan persampahan?
2. Bagaimana efektivitas pengelolaan sampah?
3. Seberapa besar pengaruh implementasi kebijakan Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2011 tentang pengelolaan sampah dan retribusi pelayanan persampahan terhadap efektivitas pengelolaan sampah di Kabupaten Bandung Barat?

D. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

- a. Untuk mengetahui implementasi kebijakan Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2011 tentang pengelolaan sampah dan retribusi pelayanan persampahan
- b. Untuk mengetahui efektivitas pengelolaan sampah
- c. Untuk mengetahui seberapa besar pengaruh implementasi kebijakan Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2011 tentang pengelolaan sampah dan retribusi pelayanan persampahan terhadap efektivitas pengelolaan sampah di Kabupaten Bandung Barat.

2. Kegunaan Penelitian

- a. Kegunaan teoritis, untuk mengembangkan wawasan ilmu Administrasi Publik. Khususnya mengenai kebijakan publik serta efektivitas kerja.
- b. Kegunaan praktis, hasil penelitian diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dan dapat dijadikan bahan masukan bagi pemerintah Kabupaten Bandung Barat dimasa yang akan datang.

E. Kerangka Pemikiran

Untuk membahas masalah dan pemecahannya diperlukan anggapan dasar yang dijadikan landasan teoritis. Untuk lebih jelasnya peneliti akan mengemukakan landasan teori yang relevan dengan permasalahan yang akan dibahas, sehingga dapat melaksanakan penelitian. Dalam hal pengelolaan sampah dijelaskan dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah dan Peraturan Daerah Kabupaten Bandung Barat Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Sampah dan Retribusi Pelayanan Persampahan (Lembaran Daerah Kabupaten Bandung Barat Tahun 2010 Nomor 8).

Kebijakan tersebut diambil untuk mengatasi persoalan yang terjadi dan memiliki konsekuensi-konsekuensi tersendiri. Metter dan Van Horn yang dikutip Winarno (2012:149), "Implementasi kebijakan sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu-individu (atau kelompok-kelompok) pemerintah maupun swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan-keputusan kebijakan sebelumnya".

Jadi implementasi dipandang secara luas mempunyai makna pelaksanaan undang-undang di mana berbagai aktor, organisasi, prosedur, dan teknik bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan dalam upaya untuk meraih tujuan-tujuan kebijakan atau program-program. Agar implementasi kebijakan dapat terlaksana dengan baik maka harus dilaksanakan berdasarkan enam elemen pokok yang membentuk ikatan (*linkage*). Van Metter dan Van Horn yang dikutip Winarno (2012:158), enam elemen implementasi kebijakan:

1. Ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan kebijakan;
2. Sumber-sumber kebijakan;
3. Komunikasi antar organisasi dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan;
4. Karakteristik badan-badan pelaksana;
5. Kondisi-kondisi ekonomi, sosial dan politik;
6. Kecenderungan pelaksana (*implementors*).

Untuk mengetahui sejauhmana pengimplementasian sebuah kebijakan, maka diperlukan pengukuran efektivitas kebijakan tersebut yang diterapkan pada suatu Daerah. Penilaian efektivitas sangat penting dilakukan sebagai suatu ukuran penyelesaian suatu pekerjaan, karena harus ada penilaian dampak yang dirasakan oleh masyarakat mengenai implementasi kebijakan tersebut positif atau malah banyak menimbulkan masalah.

Pasolong (2012:51), mengatakan bahwa: “efektivitas dapat dipandang sebagai suatu sebab dari variabel lain, maka ini berarti bahwa tujuan yang telah direncanakan sebelumnya dapat tercapai karena adanya proses kegiatan”.

Makmur (2015:7) dari segi kriteria efektivitas, unsur-unsurnya adalah:

- a. Ketepatan penentuan waktu;
- b. Ketetapan perhitungan biaya;
- c. Ketepatan dalam pengukuran;
- d. Ketepatan dalam menentukan pilihan;
- e. Ketepatan berfikir;

- f. Ketepatan dalam melakukan perintah;
- g. Ketepatan dalam menentukan tujuan;
- h. Ketepatan ketepatan sasaran.

Berdasarkan hal tersebut maka suatu kebijakan dapat dilaksanakan serta berhasil memecahkan suatu permasalahan apabila kebijakan tersebut dilaksanakan tepat waktu, karena peristiwa dan gejala sosial sangat cepat berubah sehingga kebijakan yang terlalu lama bisa kehilangan daya prediktif dan fungsinya.

Setiap kebijakan mengandung ramalan (prediksi, proyeksi) tentang suatu yang akan atau dapat terjadi di masa depan. Polidano yang dikutip oleh Ndraha (2010:503), mengatakan bahwa: “Kegagalan sebuah kebijakan karena kebijakan tidak segera diimplementasikan sehingga kehilangan daya prediktifnya maka efektivitas sangat penting agar kebijakan dapat diterapkan pada waktu yang tepat agar berhasil guna”.

Berikut ini peneliti membuat kerangka penelitian implementasi kebijakan.

Gambar 1.1
Model Implementasi Kebijakan Publik

Dalam melakukan studi implementasi, tujuan-tujuan dan sasaran-sasaran suatu program yang akan dilaksanakan harus diidentifikasi dan diukur karena implementasi tidak dapat berhasil atau mengalami kegagalan bila tujuan-tujuan itu tidak dipertimbangkan.

F. Hipotesis

Hipotesis merupakan elemen penting dalam penelitian ilmiah, khususnya penelitian kuantitatif. Kerlinger yang dikutip Silalahi, (2012:160) mengatakan bahwa:

“ada tiga alasan utama yang mendukung pandangan ini, pertama, hipotesis dapat dikatakan sebagai piranti kerja teori. Hipotesis dapat dirunut dari teori yang digunakan untuk menjelaskan permasalahan yang akan diteliti. Kedua, bahwa hipotesis dapat diuji dan ditunjukkan kemungkinan benar atau tidak benar atau difalsifikasi. Ketiga, hipotesis adalah alat yang besar dayanya untuk memajukan pengetahuan karena membuat ilmuwan dapat keluar dari dirinya sendiri, dalam artian hipotesis disusun dan diuji untuk menunjukkan benar atau salahnya dengan cara terbebas dari nilai dan pendapat peneliti yang menyusun dan mengujinya”.

Jika teori merupakan pernyataan yang menunjukkan hubungan antara konsep (pada tingkat abstrak atau teoritis), hipotesis merupakan pernyataan yang menunjukkan hubungan antar variabel (dalam tingkat yang kongkret atau empiris). Hipotesis menghubungkan teori dengan realitas sehingga melalui hipotesis dimungkinkan dilakukan pengujian atas teori dan bahkan membantu pelaksanaan pengumpulan data yang diperlukan untuk menjawab masalah penelitian.

Sugiyono (2014:70), hipotesis:

“hipotesis merupakan jawaban sementara terhadap rumusan masalah penelitian, dimana rumusan masalah penelitian telah dinyatakan dalam bentuk pertanyaan. Dikatakan sementara karena jawaban yang diberikan baru didasarkan pada fakta-fakta yang empiris yang diperoleh melalui

pengumpulan data. Jadi hipotesis juga dapat dinyatakan sebagai jawaban teoritis terhadap rumusan masalah penelitian, belum jawaban empirik”.

Dalam penelitian ini peneliti memakai hipotesis asosiatif atau korelasional yang berarti menduga suatu hubungan antara dua variabel. Silalahi (2012:161), “hipotesis asosiatif atau kovariasional atau korelasional: “hipotesis yang menyatakan hubungan antara dua atau lebih variabel, tetapi selain tidak mengidentifikasi arah hubungan juga tidak menunjukkan mana yang menjadi variabel sebab dan mana yang menjadi variabel akibat”.

Bertitik tolak dari kerangka pemikiran tersebut di atas, maka peneliti merumuskan hipotesis asosiatif sebagai berikut : “Adanya pengaruh dari implementasi kebijakan Perda Nomor 12 Tahun 2011 terhadap efektivitas pengelolaan sampah di Kabupaten Bandung Barat”.

1. Bahwa kondisi-kondisi ekonomi, sosial, dan politik berpengaruh terhadap efektivitas pengelolaan sampah sebesar 0,081%, sedangkan sisanya dipengaruhi oleh variabel lain sebesar 94,11%.
2. Bahwa kecenderungan pelaksana berpengaruh terhadap efektivitas pengelolaan sampah sebesar 5,105%, sedangkan sisanya dipengaruhi oleh variabel lain sebesar 86,37%.

A. Saran

Berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan peneliti sebelumnya, dapat dikemukakan saran-saran yang perlu ditindak lanjuti dan menjadi bahan pertimbangan bagi pihak-pihak yang bersangkutan, yaitu sebagai berikut:

1. Saran Praktis

- a. Bagi Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Kabupaten Bandung Barat, agar lebih meningkatkan lagi kinerja implementasi pengelolaan sampah.
- b. Kedisiplinan dalam bekerja sangat dibutuhkan oleh pegawai Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang agar dapat menyelesaikan pekerjaan tepat pada waktunya.

2. Saran Teoritis

- a. Bagi peneliti selanjutnya diharapkan dapat meneliti secara lebih mendalam guna menghasilkan fenomena baru serta keilmuan mengenai implementasi kebijakan yang lebih berguna bagi masyarakat luas.

- b. Masih diperlukan kajian yang lebih mendalam untuk variabel yang belum diteliti agar dapat menemukan faktor independen lain untuk meningkatkan mengetahui efektivitas pengelolaan sampah di Kabupaten Bandung Barat.